

КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции

Финансируется совместно с Европейским Союзом

Права иммигрантов сквозь призму интеграции

Олег Бахур

Научно-исследовательский отчет 2013/32

КАРИМ-Восток
Создание исследовательского центра по миграционным процессам и
миграционной политике на востоке Европы

Научно-исследовательский отчет
КАРИМ-Восток RR 2013/32

Права иммигрантов сквозь
призму интеграции

Олег Бахур

© 2013, Европейский университетский институт
Исследовательский центр имени Робера Шумана

Этот текст можно скачивать только для личных исследовательских целей. Любое дополнительное воспроизведение с другими целями, в печатном или электронном виде, требует согласия Исследовательского центра имени Робера Шумана.
Запросы следует отправлять по адресу carim.east@eui.eu

При упоминании и цитировании ссылка оформляется следующим образом:

Олег Бахур, Права иммигрантов сквозь призму интеграции, CARIM-East RR 2013/32, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2013.

ВЗГЛЯДЫ, ВЫРАЖЕННЫЕ В ЭТОМ ИЗДАНИИ, НИ ПРИ КАКИХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ
НЕ МОГУТ РАССМАТРИВАТЬСЯ
КАК ОФИЦИАЛЬНАЯ ПОЗИЦИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Европейский университетский институт
Badia Fiesolana
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)
Италия

<http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/>
<http://www.carim-east.eu/publications/>
<http://cadmus.eui.eu>

КАРИМ-Восток – Создание исследовательского центра по миграционным процессам и миграционной политике на востоке Европы

Проект частично финансируется Европейским союзом и является первым исследовательским центром по миграционным процессам и миграционной политике. Исследования сосредоточены на восточных соседях Европейского союза и охватывают все страны «Восточного партнерства» (Беларусь, Украина, Республика Молдова, Грузия, Армения и Азербайджан), а также Российскую Федерацию.

Две основные темы проекта:

- (1) миграция из данного региона в Европейский союз (ЕС) с акцентом на странах эмиграции и транзита на восточной границе ЕС;
- (2) региональная миграция на постсоветском пространстве.

Проект был запущен 1 апреля 2011 года по совместной инициативе Европейского университетского института (ЕУИ), Флоренция, Италия (ведущее учреждение), и Центра миграционных исследований (ЦМИ) Варшавского университета, Польша (учреждение-партнер).

Исследователи КАРИМ-Восток проводят комплексный и ориентированный на выработку политики анализ широкого спектра вопросов, связанных с мобильностью людей и основными тенденциями на рынке труда к востоку от ЕС. Они также изучают возможное воздействие этих тенденций на динамично развивающееся социально-экономическое пространство шести восточных партнеров ЕС, России и Европейского союза.

В частности, КАРИМ-Восток:

- создает широкую сеть национальных экспертов из региона, которые представляют все основные дисциплины, изучающие миграцию, трудовую мобильность и вопросы национального развития (демография, право, экономика, социология, политология).
- формирует всеобъемлющую базу данных для мониторинга масштабов миграции в регионе (как потоков, так и контингентов), соответствующих законодательных изменений и государственных политических инициатив;
- совместно с экспертами из региона, проводит систематические и специальные исследования новых миграционных вопросов на региональном и национальном уровнях;
- предоставляет ученым из региона возможность принимать участие в семинарах, проводимых ЕУИ и ЦМИ, а также возможность участвовать в программах академического обмена для аспирантов;
- предоставляет площадки, на которых национальные и международные эксперты могут взаимодействовать с политиками и чиновниками, а также с другими заинтересованными лицами из упомянутых стран.

Ознакомиться с результатами деятельности проекта можно на его вебсайте: <http://www.carim-east.eu/>

За дополнительной информацией обращайтесь:

CARIM-East
Robert Schuman Centre for Advanced Studies (EUI)
Convento
Via delle Fontanelle 19
50014 San Domenico di Fiesole
Italy
Тел.: +39 055 46 85 817
Факс: + 39 055 46 85 770
Email: carim.east@eui.eu
Исследовательский центр имени Робера Шумана
<http://www.eui.eu/RSCAS/>

Table of Contents

Аннотация	1
1. Обеспечение защиты основополагающих прав иммигрантов	1
1.1. Общие подходы	1
1.2. Особенности правовых основ интеграции иностранных мигрантов из стран СНГ	2
1.2.1. Правовой статус граждан России	3
1.2.2. Правовой статус граждан Республики Казахстан	4
2. Социально-культурные компоненты интеграции иностранных мигрантов.....	4
2.1. Обеспечение равенства	4
2.2. Интеграция в сфере трудовых отношений	7
2.3. Обеспечение интеграции в жилищной сфере	9
2.4. Сфера здравоохранения	10
2.5. <i>Сфера образования и язык</i>	11
2.6. Ограничения прав.....	11
3. Доступ к гражданству	12
4. Интеграция беженцев.....	13
Выводы	17

Аннотация

Представленная статья посвящена анализу нормативных правовых актов Республики Беларусь, содержащих нормы, которые оказывают влияние на процесс интеграции в белорусское общество иностранных мигрантов. В работе изучаются международно-договорные отношения Республики Беларусь в сфере интеграции иностранных мигрантов. Автор приходит к заключению о соответствии норм национального законодательства международным правовым нормам в сфере обеспечения прав мигрантов.

В работе были выявлены особенности и отдельные закономерности интеграции иностранцев в зависимости от их категории и правового статуса, определенного белорусским законодательством. Кроме того, выявлены основные проблемы, затрудняющие интеграцию иммигрантов.

Проведенный анализ показал, что национальный законодатель не уделяет особого внимания проблемам интеграции. Автором сформулирован вывод о том, что сформированная в Беларуси правовая основа для интеграции иностранцев, нуждается в развитии, в связи с чем предлагается разработать и принять в Республике Беларусь специальный закон, который бы комплексно регулировал рассматриваемую сферу правоотношений.

1. Обеспечение защиты основополагающих прав иммигрантов

1.1 Общие подходы

Нужно отметить, что в социальном отношении в белорусском обществе сформирован скорее нейтральный, чем негативный образ мигрантов¹. С одной стороны это заслуживает позитивной оценки, с другой стороны - требуется принятие усилий по формированию позитивного образа мигранта с целью недопущения непринятия мигрантов, развития националистических настроений в обществе. Указанные меры будут способствовать интеграции мигрантов и предотвращению межнациональных конфликтов.

Республика Беларусь, к сожалению, не является членом Совета Европы и не участвует в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Также не являются юридически обязательными для Республики Беларусь и решения Европейского суда по правам человека. Однако по существу в белорусском государстве практически все нормы ЕКЧП восприняты и получают свое развитие в законодательстве и на практике. Фактически Конституция Республики Беларусь 1994 года разрабатывалась с учетом норм ЕКЧП, а также практики Европейского Суда по правам человека и функционировавшей на тот момент Европейской Комиссии по правам человека. Сравнение содержания Конституции Республики Беларусь и ЕКЧП подтверждает этот вывод².

Отметим, что возможность иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь обладать определенным кругом прав, свобод и обязанностей находит закрепление в первую очередь непосредственно в Конституции Республики Беларусь, нормы которой получают дальнейшую детализацию в национальном законодательстве и определяют содержание их правового положения в Республике Беларусь.

¹ по результатам проведенного автором экспертного опроса сотрудников Департамента по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь. См. также: <http://sb.by/post/49089/>

² Василевич Г.А. Акты Конституционного Суда Республики Беларусь по обеспечению доступа к правосудию в контексте решений европейского суда по правам человека // Судовы веснік. – 2006. – №2. – С. 23-28.

Кроме того, в Республике Беларусь обеспечивается равный доступ всех лиц, в том числе и иммигрантов, к правосудию в соответствии с Международным пактом Организации Объединенных Наций «О гражданских и политических правах» 1966 г. (Нью-Йорк)³. Республика Беларусь присоединилась к Конвенции Организации Объединенных Наций «О правах ребенка» 1989 г. (Нью-Йорк) и соблюдает ее положения⁴, в частности нормы об обеспечении права ребенка на образование. Так на последовательную реализацию указанных прав направлена норма, предусмотренная ч. 3 ст. 14 Закона № 105-3 О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь⁵. В которой закреплено положение, в соответствии с которым **временно проживающие** в Республике Беларусь несовершеннолетние иностранцы имеют право на получение дошкольного и общего среднего образования наравне с несовершеннолетними гражданами Республики Беларусь.

Наиболее важным событием, отразившимся на возможности интеграции в белорусское общество беженцев, явилось присоединение Республики Беларусь в 2001 г. к Конвенции ООН «О статусе беженцев» 1951 г. (г. Женева) и Протоколу, касающегося статуса беженцев 1967 г.⁶ Также Беларусью подписано Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам от 24.09.1993 в рамках СНГ⁷.

Таким образом, в Республике Беларусь при построении системы нормативного правового регулирования сферы миграции населения обеспечиваются права мигрантов с учетом международных правовых норм.

1.2 Особенности правовых основ интеграции иностранных мигрантов из стран СНГ

С точки зрения интеграции граждан стран СНГ, прибывающих в Республику Беларусь, важное значение имеет Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека⁸. Статья 1 Конвенции определяет, что договаривающиеся Стороны обеспечивают каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, изложенные в Конвенции. Конвенцией определено, что каждый человек имеет право на труд и на защиту от безработицы, а также на равное вознаграждение за равнозначную работу, включая получение льгот, на одинаковые условия в отношении труда равной ценности и на равный подход к оценке качества работы (ст. 14). Провозглашается, что все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона (ст. 20). Кроме того, указывается, что пользование правами и свободами, изложенными в Конвенции, гарантируется без дискриминации по какому бы то ни было признаку. Каждому, кто законно находится на территории какой-либо Договаривающейся Стороны, принадлежит в пределах этой территории право на свободное передвижение и свободу выбора местожительства (ст. 22).

Правовую основу интеграции в процессе трудового миграционного обмена между Республикой Беларусь и государствами-участниками Содружества Независимых Государств составляют два соглашения:

³ Пакт ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета Республики Беларусь от 05.10.1973

⁴ Конвенция подписана 26.01.1990 г., ратифицирована постановлением Верховного Совета Республики Беларусь от 28.07.1990 № 217-XII.

⁵ Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., N 105-3 // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.pravo.by>.

⁶ Конвенция и Протокол ратифицированы Законом Республики Беларусь от 04.05.2001 № 10-3 (дата вступления в силу - 21.11.2001).

⁷ Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам - Заключено в г. Москве 24.09.1993 (ред. от 10.02.1995)

⁸ Конвенция СНГ «О правах и основных свободах человека» - Заключена в г. Минске 26.05.1995

1. Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов (заключено в г. Москве 15.04.1994 г., ред. от 25.11.2005)⁹;
2. Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников Содружества Независимых Государств (заключена г. Кишиневе 14.11.2008 г.)¹⁰.

Анализ этих многосторонних соглашений показывает, что они основываются на общепринятых международных принципах регулирования внешней трудовой миграции¹¹. Имплементация указанных международных правовых актов в Беларуси осуществлена как на конституционном, так и законодательном уровнях¹².

1.2.1 Правовой статус граждан России

Между Республикой Беларусь и Российской Федерацией 25.12.1998 г. в г. Москве был подписан Договор о равных правах граждан¹³. В Договоре предусмотрено, что граждане двух государств обладают равными правами избирать и быть избранными в выборные органы Союза, имеют равные права на участие в хозяйственной деятельности на территориях Договаривающихся Сторон, пользуются равными гражданскими правами и свободами, как это предусмотрено законодательством Сторон, обеспечивают доступность и равные права граждан.

Стороны обеспечивают доступность и равные права граждан в получении среднего, среднего специального, высшего и послевузовского профессионального образования. Абитуриенты поступают в учебные заведения на основе действующих правил приема.

Обмен жилыми помещениями между гражданами Беларуси и России осуществляется беспрепятственно в соответствии с национальным законодательством и является основанием для выдачи им разрешений на постоянное жительство на территориях Договаривающихся Сторон.

Стороны обеспечивают равное право их граждан на приобретение, владение, пользование и распоряжение имуществом на своих территориях.

Безвозмездное получение гражданами государственного и муниципального имущества или приобретение его в соответствии с действующими в процессе приватизации льготами регулируется национальным законодательством в области приватизации. Кроме того, договаривающиеся Стороны обеспечивают гарантированную защиту права собственности граждан, а также равные права на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-правовых гарантий на территориях Беларуси и России.

Граждане Беларуси и России имеют равные права в оплате труда, режиме рабочего времени и времени отдыха, охране и условиях труда и других вопросах трудовых отношений. Трудовая

⁹ вступило в силу для Республики Беларусь 20 ноября 1997 года //Содружество: инф. вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ.- 1994. - №1 (14)

¹⁰ О ратификации Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств-участников Содружества Независимых Государств: Закон Республики Беларусь 6 июля 2009 г.

¹¹ Касьянова, Е.В. Правовое регулирование трудовой миграции в рамках Содружества Независимых Государств / Касьянова Е.В.// 34 Право в современном белорусском обществе: сб. науч. трудов. - Минск, 2009. - Вып. 4. - С. 515.

¹² Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24.11.1996 и 17.10.2004) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 05.01.1999, № 1, 1/0; Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 04.01.2010 № 105-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2010. - № 15, 2/1657; Закон 30 декабря 2010 О внешней трудовой миграции // http://www.carim-east.eu/media/legal%20module/natfr/BY_2.1natfr4_RUS.pdf

¹³ ратифицирован 17 февраля 1999 г.

деятельность регулируется на основе трудового договора (контракта) в соответствии с законодательством о труде. Стороны обеспечивают взаимное признание трудового стажа, включая стаж, исчисляемый в льготном порядке, и стаж работы по специальности, приобретенный в связи с трудовой деятельностью граждан.

Гражданам Беларуси и России обеспечиваются равные права на социальное обеспечение, медицинскую помощь и доступ к услугам лечебно-оздоровительных учреждений на территориях Договаривающихся Сторон. Взаиморасчеты на оказание скорой и неотложной медицинской помощи и лечение социально значимых заболеваний не производятся.

1.2.2 Правовой статус граждан Республики Казахстан

Имеются интересные особенности правового положения граждан Казахстана и Беларуси, закреплены в договорных отношениях. Так, 17.01.1996 г. в г. Минске был подписан Договор между Республикой Беларусь и Республикой Казахстан о правовом статусе граждан Республики Беларусь, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь¹⁴. В нем нет перечня прав и свобод, которые предоставляются на взаимной основе гражданам этих государств. В Договоре лишь подчеркнуто, что гражданин одной Стороны, постоянно проживающий на территории другой Стороны, пользуется такими же правами и свободами и несет такие же обязанности, что и граждане Стороны проживания, за изъятиями, установленными Договором (ст. 4). Определено, что гражданин одной Стороны, постоянно проживающий на территории другой Стороны, не пользуется следующими правами (ст. 4):

- а) избирать и быть избранным на высшие государственные должности и в представительные органы государственной власти Стороны проживания;
- б) участвовать во всенародном голосовании (общегосударственном референдуме), проводимом Стороной проживания;
- в) занимать должности, назначение на которые в соответствии с законодательством Стороны проживания связано с принадлежностью к ее гражданству.

2. Социально-культурные компоненты интеграции иностранных мигрантов

2.1 Обеспечение равенства

Социальная интеграция предполагает предоставление равных прав с гражданами страны пребывания, отсутствие дискриминации. В Беларуси основу интеграции иностранцев и лиц без гражданства закладывает конституционная норма, согласно которой эти лица пользуются правами и свободами, исполняют обязанности наравне с гражданами Республики Беларусь. Особенности их статуса могут быть установлены в самой Конституции (ст. 11)¹⁵, законах и международных договорах. Возможность интеграции иностранных граждан и лиц без гражданства в Республики Беларусь заложена и конституционным положением, определяющим равенство перед законом указанных лиц, независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий и других обстоятельств (стст. 14, 16, 22, 50, ч. 2, 4 ст. 13, ч. 5 ст. 32, ч. 2 ст. 42). Кроме того, иностранным гражданам и лицам без

¹⁴ ратифицирован 5 мая 1999 г.

¹⁵ Ст. 11 Конституции Республики Беларусь: «Иностранные граждане и лица без гражданства на территории Беларуси пользуются правами и свободами и исполняют обязанности наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией, законами и международными договорами».

гражданства, находящимся в Республике Беларусь, в соответствии с Конституцией и законами Республики Беларусь гарантируются неприкосновенность личности и жилья, другие личные права и свободы.

Отметим, что иностранцам в Республике Беларусь предоставлены все средства правовой защиты прав и свобод личности, предусмотренные национальным законодательством¹⁶. Так, оскорбление национального достоинства иностранцев не допускается и влечет ответственность в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь (ч. 2 ст. 15 Закона №105-3 2010 г. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь¹⁷)¹⁸. Ст. 17 Закона №105-3 2010 г. определяет, что задержанные или арестованные иностранные граждане либо лица без гражданства должны быть безотлагательно информированы на понятном им языке о причинах задержания или ареста, правах, которые они имеют в соответствии с законодательством Беларуси. Орган, задержавший или арестовавший иностранного гражданина, сообщает об этом в Министерство иностранных дел Республики Беларусь для информирования о случившемся дипломатического или консульского представительства государства, гражданином которого является задержанный или арестованный.

Иностранцам, не зависимо от правовой категории, предоставлена свобода передвижения по территории Республики Беларусь и выбора места жительства в Республике Беларусь в соответствии с Правилами пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь¹⁹. Ограничения в перемещении и выборе места жительства допускаются только в установленном законодательством порядке.

Глубина и интенсивность возможной интеграции в Республике Беларусь иностранных мигрантов основывается на их разделении на три категории:

¹⁶ ст. 16 Закона №105-3 2010 г.

¹⁷ Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 105-3 // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.pravo.by>.

¹⁸ например, ст. 130 УК «Разжигание расовой, национальной или религиозной вражды или розни», в которой прямо запрещены такие действия как: умышленные действия, направленные на возбуждение расовой, национальной, религиозной вражды или розни, на унижение национальной чести и достоинства

¹⁹ Об утверждении Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20.01.2006 № 73 (ред. от 09.07.2010)

Категория иностранцев	Определение	Права
Временно пребывающие в Беларусь	Лица, прибывшие в страну на срок не более 90 суток в календарном году со дня первого въезда в Беларусь на основании визы или в порядке, не требующем получения визы, и не имеющие разрешения на временное проживание или разрешения на постоянное проживание в Беларуси, если иное не определено Законом о правовом положении иностранных граждан и международными договорами Республики Беларусь (ст. 39 Закона № 105-З 2010 г.)	<p>трудовую деятельность могут осуществлять на основе получения специального разрешения (не требуется для граждан Российской Федерации);</p> <p>трудовой стаж, дающий право не пенсию не формируется;</p> <p>пособия по временной нетрудоспособности, материнству, безработице и т.п. не предоставляются.</p> <p>Медицинское обслуживание за счет собственных средств, средств юридических лиц и иных источников (предусмотрено обязательное медицинское страхование)</p>
Временно проживающие в Беларуси	Лица, получившие в порядке, установленном законодательными актами Республики Беларусь, разрешение на временное проживание сроком не более одного года (ст. 48 Закона № 105-З 2010 г.)	<p>Имеют возможность осуществления трудовой деятельности на основе получения специального разрешения (кроме граждан Российской Федерации);</p> <p>трудовой стаж, дающий право не пенсию формируется;</p> <p>предоставляются пособия по временной нетрудоспособности и т.п. в соответствии с трудовым контрактом;</p> <p>имеют право на получение образования (на платной основе), а несовершеннолетние имеют право на дошкольное, общее среднее и специальное образование наравне с несовершеннолетними гражданами Беларуси.</p> <p>Медицинское обслуживание за счет собственных средств, средств юридических лиц и иных источников (предусмотрено обязательное медицинское страхование)</p>

Постоянно проживающие в Республике Беларусь ²⁰	Лица, получившие в порядке, установленном нормативными правовыми актами Беларуси, разрешение на постоянное проживание и вид на жительство (ст. 53 Закона № 105-З 2010 г.)	Объем социально-бытовых и трудовых прав полностью соответствует правам граждан Республики Беларусь; имеют право заниматься трудовой деятельностью наравне с гражданами Республики Беларусь (не требуются специальные разрешения, но имеются ограничения, предусмотренные стст. 19, 20 № 105-З 2010 г. ²¹)); имеют равное с гражданами Республики Беларусь право на образование; пособия по временной нетрудоспособности, материнству, безработице и т.п. (предусмотренные для граждан Республики Беларусь) предоставляются. Имеют право на доступное медицинское обслуживание наравне с гражданами Республики Беларусь
---	---	--

С учетом этих категорий законодательство Беларуси определяет процедуры доступа иностранцев к трудовым и жилищным правоотношениям, дифференцирует условия оказания медицинских услуг и т.д.

2.2 Интеграция в сфере трудовых отношений

Трудоустройство является основной частью процесса интеграции иностранных мигрантов. Регулирование трудовой миграции осуществляется в первую очередь с учетом международных соглашений о занятости и социальной защите трудящихся-мигрантов с рядом государств, а также в рамках ратифицированных Беларусью международных Конвенций.

Общественные отношения в сфере трудовой иммиграции иностранцев в Республике Беларусь урегулированы трудовым законодательством²² с учетом особенностей, установленных международными соглашениями (наибольшее число заключено в рамках СНГ), а также Законом № 225-З «О внешней трудовой миграции» и Законом Республики Беларусь № 105-З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь»²³.

²⁰ Основания получения иностранцем права на постоянное проживание в Республике Беларусь определяется ст. 53 Закона №105-З 2010 г.

²¹ Иностранцы не могут избирать и быть избранными в выборные государственные органы Беларуси, а также принимать участие в референдумах; не могут занимать должности, назначение на которые связано с принадлежностью к гражданству Республики Беларусь

²² Трудовой кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь от 26.07.1999 № 296-З (ред. от 30.12.2010) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. - 29.10.1999. - № 80, 2/70.

²³ О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 04.01.2010 № 105-З // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. - 20.01.2010. - № 15, 2/1657.

Осуществление трудовой деятельности иностранным мигрантом возможно только при наличии специального именного разрешения на право занятия трудовой деятельностью в Беларуси (за исключением иностранцев постоянно проживающих в Республике Беларусь²⁴). Трудоустройство граждан Российской Федерации лицензированию не подлежит²⁵.

Интеграция трудящихся мигрантов связана с закрепленным **правовым механизмом оценки умений и признания квалификаций**. Согласно ст. 102 Кодекса об образовании и п. 3 Положения № 981²⁶ иностранец должен получить свидетельство «о признании документа об образовании, выданного в иностранном государстве и установлении его эквивалентности (соответствия) документу об образовании Республики Беларусь». Порядок осуществления процедуры необходимой для оформления указанного свидетельства детально регламентирован в Положении № 981. Отметим, что в соответствии с ч. 1 ст. 4 Соглашения о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов 1994 г. без легализации на территории Республики Беларусь признаются дипломы, свидетельства об образовании, соответствующие документы о присвоении звания, разряда, квалификации и другие необходимые для осуществления трудовой деятельности документы, выданные в государствах-участниках данного Соглашения²⁷. С учетом указанного положения интеграция трудовых мигрантов из стран участников названного Соглашения может проходить эффективнее. Фактическая же проверка соответствия квалификации иностранца может проводиться нанимателем Республики Беларусь, либо иностранной организацией, зарегистрированной за пределами Республики Беларусь (оказывающей услуги по подбору персонала для белорусских нанимателей), иностранец (кандидат на трудоустройство), в форме тестирования на соответствие квалификационным и иным требованиям, заявленным нанимателем²⁸.

В Республике Беларусь законодательно закреплены **государственные гарантии**²⁹ трудящимся-иммигрантам, осуществляющим трудовую деятельность в Республике Беларусь (ст. 33 Закона №225-3). Среди них наиболее важными являются: равное с гражданами³⁰ вознаграждение за труд равной ценности; выплаты, предусмотренные законодательными актами Республики Беларусь для граждан, в связи с утратой ими здоровья, профессиональной трудоспособности или их смертью вследствие несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Трудящийся-иммигрант в соответствии с Законом №225-3 (ст. 35) имеет ряд прав, среди которых можно выделить: возможность беспрепятственного перевода за пределы Республики Беларусь заработанных денежных средств в порядке, определенном законодательством

²⁴ За исключением случаев, когда для занятия определёнными видами трудовой деятельности предусматривается обязательное условие, связанное с принадлежностью к гражданству Республики Беларусь

²⁵ более подробно см. в статье по ссылке: <http://www.carim-east.eu/database/legal-module/?ls=4&ind=rrlm&lang=>

²⁶ Об утверждении Положения о порядке признания документов об образовании, выданных в иностранных государствах, и установления их эквивалентности (соответствия) документам об образовании Республики Беларусь, признания и установления соответствия периодов обучения, курсов высшего образования в организациях иностранных государств: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21 июля 2011 г. № 981 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. - 02.08.2011. – № 86, 5/34198.

²⁷ Азербайджанской Республике, Республике Армения, Грузии, Республике Казахстан, Кыргызской Республике, Республике Молдова, Российской Федерации, Республике Таджикистан, Туркменистане, Республике Узбекистан и Украине.

Однако в таком случае потребуются заверенный перевод документа об образовании на один из государственных языков Республики Беларусь в порядке, установленном на территории государства выезда работника-иностранца.

²⁸ см. в статье по ссылке: <http://www.carim-east.eu/database/legal-module/?ls=4&ind=rrlm&lang=>

²⁹ как правило предусматриваются выплаты в законодательно установленном размере, одинаковом для соответствующих категорий

³⁰ и иностранцами, постоянно проживающими в Республике Беларусь

Беларуси; ввоз в Республику Беларусь в соответствии с законодательством Беларуси инструментов и оборудования, необходимых для исполнения трудовых обязанностей, на срок действия трудового договора; доступное медицинское обслуживание за счет собственных средств, средств нанимателей Республики Беларусь и иных источников, не запрещенных национальным законодательством.

Трудовые права и обязанности работающих мигрантов так же регламентируются Трудовым кодексом Республики Беларусь³¹. Уровень оплаты труда в стране регулируется национальными нормативными актами.

Законодательно предусмотрено обязательное медицинское страхование трудящихся и иных категорий мигрантов³², что является важнейшим условием обеспечивающем проживание в социуме.

Кроме того, иностранцы могут вступать в профессиональные союзы и иные общественные объединения, созданные и действующие на территории Республики Беларусь, если это предусмотрено их уставами (ст. 9 Закона № 105-З 2010 г.).

Таким образом, анализ указанной законодательной системы, устанавливающей права иностранных мигрантов, осуществляющих трудовую деятельность в Беларуси, можно утверждать, что для интеграции трудовых иммигрантов в стране созданы все необходимые условия, а предусмотренные бюрократические процедуры не являются слишком сложными и призваны обеспечивать как права иностранных работников, так и интересы национальной безопасности.

2.3 Обеспечение интеграции в жилищной сфере

Надо отметить, что в Беларуси нет специальных программ, направленных на оказание помощи в жилищных вопросах иностранным мигрантам (исключение составляют только беженцы). Однако законодательство Беларуси не создает препятствий по реализации права на приобретение жилища иностранными мигрантами.

В этой связи отметим, что и судебная практика в Беларуси идет по пути обеспечения реализации иностранцами своих жилищных прав. Так, Конституционный Суд Республики Беларусь уделяет повышенное внимание вопросам, касающимся правового статуса иностранных граждан, соблюдения их конституционных прав на свободу передвижения и выбора места жительства в пределах Республики Беларусь, права собственности и права на жилище, а также норм международного права в данной области. Исходя из конституционных гарантий на соблюдение указанных прав Конституционный Суд своим Решением 1997 г.³³ снял ряд существовавших ранее ограничений в реализации этих прав³⁴. Так Заключением

³¹ Трудовой кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь от 26.07.1999 № 296-З (ред. от 30.12.2010)

³² О страховой деятельности: Указ Президента Республики Беларусь от 25.08.2006 № 530 (ред. от 30.12.2011) (вместе с «Положением о страховой деятельности в Республике Беларусь») - Глава 13 «Порядок и условия проведения обязательного медицинского страхования иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих или временно проживающих в Республике Беларусь»

³³ Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 25.03.1997 № Р-55/97 «О толковании Заключения Конституционного Суда Республики Беларусь от 27 июня 1996 года «О соответствии Конституции и законам Республики Беларусь постановления Верховного Совета от 11 июня 1993 года «О порядке купли-продажи квартир (домов) в Республике Беларусь»» и Временного положения о порядке купли-продажи квартир (домов)), утвержденного постановлением Совета Министров от 31 августа 1993 года № 589».

³⁴ Суд указал, что иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Беларуси и имеющие законный источник существования, вправе приобретать квартиры или дома по договору купли-продажи в любых населенных пунктах Республики Беларусь независимо от постоянного места жительства.

Конституционного Суда от 27 июня 1996 г.³⁵ признаны не соответствующими Конституции и законам Республики Беларусь п. 1 Постановления Верховного Совета Беларуси от 11 июня 1993 г.³⁶ и пп. 7, 8, 16 Временного положения о порядке купли-продажи квартир (домов)³⁷, в части, предусматривающей, что:

право на приобретение квартиры в собственность путем купли имеют только граждане Республики Беларусь, постоянно проживающие на ее территории;

квартиры могут быть проданы только гражданам, постоянно проживающим в данном населенном пункте;

в случаях продажи квартир на аукционах в городе Минске покупателями их могут быть только граждане Республики Беларусь, постоянно проживающие в городе Минске.

Что касается иностранных граждан, постоянно не проживающих на территории нашей республики, то право на покупку квартир или домов может быть реализовано в соответствии с международными договорами и установленной процедурой реализации этих договоров³⁸.

Так же отметим, что в Беларуси соблюдаются и иные имущественные и личные неимущественные права иностранцев. Так, согласно ст. 12 Закона № 105-3 2010 г. иностранцы в Беларуси могут иметь в собственности имущество, наследовать или завещать его, пользоваться иными имущественными и личными неимущественными правами в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, в том числе международными договорами Республики Беларусь³⁹.

2.4 Сфера здравоохранения

Ст. 13 Закона № 105-3 2010 г. развивает конституционную норму, гарантирующую соблюдение прав на охрану здоровья иностранным мигрантам. Так, в частности постоянно проживающие в Республике Беларусь иностранцы имеют право на доступное медицинское обслуживание наравне с гражданами Беларуси. Иные категории иностранцев - временно пребывающие и временно проживающие в Беларуси получают доступ к медицинскому обслуживанию за счет собственных средств, средств юридических лиц и иных источников, не запрещенных законодательством Беларуси (исключение составляют граждане России)⁴⁰.

³⁵ Заключение Конституционного Суда Республики Беларусь от 27 июня 1996 года «О соответствии Конституции и законам Республики Беларусь постановления Верховного Совета от 11 июня 1993 года «О порядке купли-продажи квартир (домов) в Республике Беларусь»»

³⁶ Постановление Верховного Совета Республики Беларусь от 11 июня 1993 года «О порядке купли-продажи квартир (домов) в Республике Беларусь»

³⁷ утверждено Постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 589 от 31.08.1993 г.

³⁸ См. например: Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан от 25 декабря 1998 г. (г. Москва)

³⁹ См. например: Договор между Республикой Беларусь и Республикой Казахстан о правовом статусе граждан Республики Беларусь, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь от 17 января 1996 г. (г. Минск).

⁴⁰ Тут необходимо отметить, что на самом деле законодательство Беларуси фактически не разделяет источники финансирования на законные и запрещенные, однако, подразумевается то, что финансирование запрещено из средств полученных преступным путем, а так же запрещено финансирование противоправной деятельности.

2.5 Сфера образования и язык

В сфере образования права иностранных мигрантов определяются с учетом их правового статуса. Так, постоянно проживающие в Республике Беларусь иностранцы имеют равное с гражданами Республики Беларусь право на образование⁴¹ (ст. 14 Закона № 105-З 2010 г.).

Иностранцы, временно пребывающие и временно проживающие в Республике Беларусь, планирующие получить специальное или высшее образование могут осуществить это на платной основе⁴², в связи с чем, им может быть предоставлен статус лица временно проживающего в Республике Беларусь.

Важнейшим фактором интеграции является законодательное положение, предусматривающее право получения дошкольного, общего и среднего и специального образования для несовершеннолетних иностранцев, временно проживающих в Республике Беларусь, наравне с несовершеннолетними гражданами Республики Беларусь⁴³.

С учетом того, что подавляющее большинство иностранных мигрантов, прибывающих в Республику Беларусь, являются выходцами из стран бывшего СССР и владеют русским языком, проблема языковой интеграции не стоит остро. В связи с этим языковой интеграции уделяется незначительное внимание: иностранцы могут беспрепятственно изучать государственные языки Беларуси (белорусский и русский), посещая платные курсы⁴⁴, однако, на наш взгляд этого не достаточно. Хотя и не столь масштабно, как из стран СНГ, в Беларусь прибывают иностранные мигранты из Китая, Вьетнама, Ирана, Афганистана, которые из-за незнания русского языка и социокультурных особенностей страны, испытывают проблемы с осуществлением внешних социальных контактов.

Для иностранных мигрантов фактор владения языком страны пребывания является ключевым, без которого социально-культурная и социально-психологической адаптации не возможна. Поэтому, по нашему мнению, необходимо внедрить в практику проведение специальных языковых программ. При этом важно учитывать особенности:

- а) правового статуса иностранцев на территории Беларуси;
- б) их материального положения.

Важным является то, что Беларусь гарантирует иностранцам право на сохранение и развитие своего национального языка, а так же культуры, соблюдение национальных традиций и обычаев (ч. 1 ст. 15 Закона №105-З 2010 г.).

2.6 Ограничения прав

Национальное законодательство содержит исчерпывающий перечень ограничений прав и свобод иностранцев. Так, иностранные граждане и лица без гражданства не могут избирать и

⁴¹ актуально для всех видов образования – дошкольного, среднего (в т.ч. специального) высшего, дополнительного.

⁴² на основании и условиях международных договоров Республики Беларусь и (или) договоров, заключаемых между учреждением образования Республики Беларусь (иной организацией системы образования Республики Беларусь) и организацией иностранного государства (международной организацией, иностранцем, временно пребывающим или временно проживающим в Республике Беларусь) – ст. 14 Закона №105-З 2010 г.

⁴³ здесь имеется ввиду интеграция детей иностранцев временно проживающих в Республике Беларусь, которых они не могут оставить в стране происхождения, в связи с чем первые и вынуждены прибывать с родителями в Беларусь. В этом смысле важно обеспечить продолжение их образования.

⁴⁴ Стоимость таких курсов различна. Например, в Белорусском Государственном Университете стоимость курсов русского/белорусского языков, как иностранного составляет 1890 долларов при нагрузке 800 часов (срок 10 месяцев), интенсивное обучение в теч. 4-х месяцев – 910 долларов США (320 уч. часов), в теч. 3-х мес. – 730 (240 часов). На обучение принимаются лица с любым уровнем знаний.

быть избранными в выборные государственные органы Республики Беларусь, а также принимать участие в референдумах; не могут занимать должности, назначение на которые в соответствии с законодательством связано с принадлежностью к гражданству Республики Беларусь; не исполняют всеобщей воинской обязанности (ст. 18 Закона № 105-З 2010 г.). Такие ограничения устанавливаются исключительно в интересах национальной безопасности Беларуси, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод граждан Республики Беларусь и других лиц.

Поскольку интеграция представляет собой двусторонний процесс, то иностранцы, находящиеся в Беларуси, обязаны соблюдать ее Конституцию и иные акты законодательства, уважать ее национальные традиции (ст. 22 Закона № 105-З 2010 г.).

Иностранцы, совершившие на территории Беларуси преступления, административные и иные правонарушения, несут ответственность в соответствии с ее национальными законодательными актами

3. Доступ к гражданству

Основным нормативным правовым актом в сфере гражданства является Закон Республики Беларусь 1 августа 2002 г. № 136-З «О гражданстве Республики Беларусь». Им регламентированы основания и порядок приобретения, сохранения и прекращения гражданства Республики Беларусь, определена компетенция государственных органов в данной сфере, а также права и обязанности граждан Республики Беларусь в указанной области.

Основными принципами гражданства в Республике Беларусь являются:

1) право на гражданство имеет каждый; гражданство Беларуси является равным для всех ее граждан независимо от оснований его приобретения; 2) гражданство Республики Беларусь не может быть предоставлено против воли лица; 3) никто не может быть лишен гражданства Беларуси или права изменить гражданство; 4) Республика Беларусь стремится к избежанию случаев безгражданства (ст. 3 Закона № 136-З).

Прием в гражданство Республики Беларусь осуществляется с учетом интересов Республики Беларусь (абз. 9 ст. 14 Закона № 136-З).

В Республике Беларусь законодательно закреплена важная интеграционная норма относительно этнических белорусов, а также лиц, идентифицирующих себя как белорусы, и их потомков, родившихся за пределами современной территории Республики Беларусь. Так, для указанных лиц установлен упрощенный порядок приобретения гражданства в результате приема (ст. 14 Закона № 136-З)⁴⁵.

Отметим, что основания для отказа в рассмотрении заявления о приобретении гражданства Республики Беларусь включены в исчерпывающий перечень, не носят дискриминационного характера и основаны на общепризнанных нормах международного законодательства в данной области (ст. 16 Закона № 136-З)⁴⁶.

⁴⁵ Например, закрепленный обязательный 7-летний срок проживания, необходимый по общему правилу для принятия в гражданство может быть сокращен либо не применяться вовсе.

⁴⁶ заявление о приобретении гражданства Беларуси не рассматривается, если заявившее об этом лицо: 1) осуждено за совершение преступления против мира и безопасности человечества, военного преступления, преступления против государства; 2) имеет судимость за совершение преступления на территории Республики Беларусь или за ее пределами, признаваемого таковым законодательством Беларуси; 3) является подозреваемым или обвиняемым и в отношении его осуществляется уголовное преследование в Республике Беларусь, а также в иностранном государстве за преступления, признаваемые таковыми законодательством Беларуси, - до вынесения приговора или иного итогового решения по делу; 4) осуждено и отбывает наказание в виде лишения свободы, - до

Для приобретения гражданства Республики Беларусь путем приема в гражданство необходимо добровольное, юридически выраженное желание стать гражданином Республики Беларусь, а также соответствие условиям, предусмотренным стст. 14⁴⁷, 16 Закона № 136-З⁴⁸.

Можно отметить, что доступ к гражданству Республики Беларусь не является слишком сложным. В качестве рекомендации по его совершенствованию полагаем необходимым предложить сократить минимальный срок непрерывного проживания на территории Республики Беларусь претендентов на получение гражданства до 5 лет.

4. Интеграция беженцев

Конституция Республики Беларусь от 15.03.1994 № 2875-XII (ред. от 17.11.2004)⁴⁹ предусматривает, что Беларусь может предоставлять право убежища лицам, преследуемым в других государствах за политические, религиозные убеждения или национальную принадлежность⁵⁰. Так же Конституция Республики Беларусь предоставляет Президенту право решать вопросы о предоставлении убежища.

Убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства предоставляется так же в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 05.04.2006 г. № 204 (редакция от 13.08.2010) «Об утверждении Положения о предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства убежища в Республике Беларусь, его утрате и лишении и иных вопросах пребывания в республике иностранных граждан и лиц без гражданства»⁵¹ (далее – Положение) и Законом от 04.01.2010 № 105-З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь»⁵² (ст.ст. 4 (2), 48 (10), 53 (3), 68).

(Contd.) _____

истечения срока наказания; 5) депортировалось или выславалось из Республики Беларусь, - до окончания срока запрета въезда в Беларусь; 5) многократно (три и более раза) привлекалось к административной ответственности на территории Республики Беларусь, - до истечения срока, по окончании которого оно считается не подвергавшимся административному взысканию; 6) представило ложные сведения или подложные документы; 7) состоит на воинской службе, службе в полиции, органах безопасности, юстиции или иных государственных органах иностранного государства.

⁴⁷ Любое лицо, достигшее 18-летнего возраста, вправе обратиться с заявлением о приеме в гражданство Республики Беларусь, если оно:

соблюдает и уважает Конституцию Республики Беларусь, иные акты законодательства Республики Беларусь, берет на себя обязательство в дальнейшем соблюдать и уважать Конституцию Беларуси и ее законы;

знает один из государственных языков Республики Беларусь в пределах, необходимых для общения;

проживает на территории Беларуси после получения разрешения на постоянное проживание в стране в течение семи лет непрерывно (не выезжало за пределы Беларуси более чем на три месяца в течение каждого года);

имеет законный источник получения доходов, обеспечивающих ему и находящимся на его иждивении нетрудоспособным членам семьи прожиточный минимум, установленный в Беларуси;

не имеет гражданства, либо утрачивает гражданство иностранного государства в случае приобретения гражданства Республики Беларусь, либо обратилось в полномочный орган иностранного государства с заявлением о прекращении имеющегося у него гражданства иностранного государства, за исключением случаев, когда прекращение гражданства иностранного государства невозможно по независящим от лица причинам.

⁴⁸ данные условия необходимы для: 1) предотвращения предоставления гражданства Республики Беларусь нежелательным с точки зрения национальных интересов лицам; 2) предоставления иностранцу срока для адаптации и интеграции в белорусское общество, изучения языка.

⁴⁹ Источник публикации: «Народная газета», № 298. - 27.11.1996 г.

⁵⁰ ст. 12 Конституции Республики Беларусь от 15.03.1994 № 2875-XII (ред. от 17.11.2004).

⁵¹ газ. «Советская Белоруссия», № 66. - 08.04.2006 г.

⁵² Источник публикации: Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2010 г., № 15, 2/1657.

Статус беженца, дополнительная и временная защита в Республике Беларусь предоставляются в соответствии с Законом № 354-З 2008 г.⁵³.

Закон № 354-З (далее – Закон) устанавливает экономические, социальные и правовые гарантии защиты прав и законных интересов беженцев, регламентирует их обязанности⁵⁴, определяет основания лишения и утраты статуса беженца⁵⁵.

Беженцы, а так же лица, которым предоставлена дополнительная или временная защита (далее – беженцы, если не требуется пояснение по статусу) пользуются в основном теми же правами, что и иностранцы, постоянно проживающие в Республике Беларусь и выполняют те же обязанности⁵⁶. Беженцам предоставляется право на судебную защиту наравне с гражданами Республики Беларусь.

Сравнительный анализ социально-экономических прав беженцев, закрепленных в Законе № 354-З 2008 г., с правами граждан Республики Беларусь показывает, что они практически⁵⁷ уравниваются. Указанной категории предоставляются и специфические права (ст. 19⁵⁸ Закона № 354-З 2008 г.). Важнейшей интеграционной мерой является предоставление права на воссоединение семьи. Так, ст. 47 Закона № 354-З 2008 г. определено, что членам семьи иностранца, которым предоставлены статус беженца, также предоставляется статус беженца, согласно принципу единства семьи. Тут необходимо отметить, что интеграция беженцев в белорусское общество тесным образом связана с интеграцией иностранцев, временно или постоянно проживающих в Республике Беларусь. Так, в течении двух недель с момента получения статуса беженца иностранец обязан подать заявление о присвоении ему соответствующего статуса (иностранца постоянно или временно проживающего на территории Беларуси) и соответствующие документы в ДГиМ МВД Республики Беларусь. В случае если у такого лица имеется регистрация по определенному адресу, то он может претендовать на получение статуса постоянно проживающего на территории Республики Беларусь. Если нет, то ему будет представлен статус иностранца временно проживающего в Беларуси сроком на один год, после чего он опять должен обратиться в МВД за получением соответствующего статуса.

В жилищно-бытовой сфере беженцам предоставляется право проживания в специально оборудованных местах, право на судебную защиту, на самостоятельное поселение, льготы при

⁵³ О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 23.06.2008 № 354-З (в редакции от 03.07.2011) текст документа опубликован: *«Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь», 02.07.2008, № 158, 2/1451.*

⁵⁴ ст.ст. 19 «Права иностранца, которому предоставлен статус беженца», 20 «Обязанности иностранца, которому предоставлен статус беженца», 22 «Права иностранца, которому предоставлена дополнительная защита», 23 «Обязанности иностранца, которому предоставлена дополнительная защита», 25 «Права иностранца, которому предоставлена временная защита», 26 «Обязанности иностранца, которому предоставлена временная защита», 29 «Права иностранца, ходатайствующего о защите», 30 «Обязанности иностранца, ходатайствующего о защите»

⁵⁵ ст.ст. 48 «Утрата статуса беженца или дополнительной защиты», 49 «Аннулирование статуса беженца или дополнительной защиты», 50 «Решение об утрате, аннулировании статуса беженца или дополнительной защиты»

⁵⁶ См. Главу 2 «Права, свободы, обязанности и ответственность иностранцев в Республике Беларусь» Закона Республики Беларусь от 04.01.2010 г. № 105-З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» // *«Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь», 20.01.2010, № 15, 2/1657.*

⁵⁷ поскольку беженцам не представлены права: избирать и быть избранными в выборные государственные органы, работать на должностях, на которых могут (согласно закона) работать только граждане Республики Беларусь (например на должностях в ОВД, судах и т.д.).

⁵⁸ ст. 19 «Права иностранца, которому предоставлен статус беженца»

регистрации по месту жительства⁵⁹. Беженцы могут воспользоваться системой выделения социального жилья, а также льготным кредитованием для многодетных семей наравне с гражданами Беларуси.

В сфере трудовых отношений беженцы имеют возможность трудоустройства, занятия предпринимательской деятельностью, профессионального обучения. Им предоставляется **социальная защита**: пенсии по возрасту⁶⁰, социальные пенсии⁶¹, пособия многодетным семьям⁶², адресная социальная помощь⁶³. Для беженцев предусмотрено оказание разовой денежной помощи⁶⁴ беженцам⁶⁵, им предоставлен **бесплатный доступ** к национальной системе образования и здравоохранения. Детям беженцев предоставлена возможность посещать детские дошкольные учреждения, а также учреждения обеспечивающие получение общего среднего образования.

Иностранцы, которым предоставлена дополнительная защита, наряду с правами, предоставленными иностранцам, временно проживающим в Беларуси, имеют право на трудоустройство, медицинское обслуживание, судебную защиту и на воссоединение семьи. Несовершеннолетним, предоставлено право на получение дошкольного и общего среднего образования.

Важнейшим интеграционным фактором выступает то, что в Беларуси предусмотрена система подтверждения дипломов других стран о высшем и профессионально-техническом образовании (Положение № 981⁶⁶)⁶⁷.

⁵⁹ Так, беженец имеет право на самостоятельное поселение в семье гражданина Республики Беларусь или постоянно проживающего в Республике Беларусь иностранца (и соответственно на регистрацию по данному месту жительства), если при его вселении размер жилой площади будет составлять не менее шести (так же касается и членов семьи беженца) (для сравнения: при вселении и регистрации граждан Республики Беларусь в г. Минске необходимо минимум 10 квадратных метров общей площади на каждого проживающего).

⁶⁰ пенсия по возрасту назначается в размере установленном законодательством, одинаковом для определенных категорий лиц.

⁶¹ основания и размеры выплаты социальных пенсий закреплены в стст. 72, 73 Закона Республики Беларусь от 17.04.1992 № 1596-ХІІ (ред. от 26.10.2012) «О пенсионном обеспечении».

⁶² размеры выплат определены в Постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 31.03.2008 № 490 (ред. от 19.07.2012) «Об утверждении Положения о порядке назначения и выплаты государственных пособий семьям, воспитывающим детей, о внесении изменений и дополнений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30 сентября 1997 г. № 1290 и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь»

⁶³ основания, вид и размер адресной социальной помощи закреплены в Указе Президента Республики Беларусь от 19.01.2012 № 41 «О государственной адресной социальной помощи».

⁶⁴ помощь предоставляется в размере одной базовой величины (100 000 белорусских рублей, что составляет около 12 долларов США по сост. на январь 2013 г.).

⁶⁵ п. 1.2. Положение о порядке предоставления денежной помощи, оказываемой иностранным гражданам и лицам без гражданства, ходатайствующим о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, и иностранным гражданам и лицам без гражданства, которым предоставлен статус беженца в Республике Беларусь утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14.04.2009 г. № 461 «Вопросы предоставления иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь».

⁶⁶ Об утверждении Положения о порядке признания документов об образовании, выданных в иностранных государствах, и установления их эквивалентности (соответствия) документам об образовании Республики Беларусь, признания и установления соответствия периодов обучения, курсов высшего образования в организациях иностранных государств: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21 июля 2011 г. № 981 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. - 02.08.2011. - № 86, 5/34198.

⁶⁷ в соответствии с ч. 1 ст. 4 Соглашения о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов 1994г. без легализации на территории Республики Беларусь признаются дипломы, свидетельства об образовании, соответствующие документы о присвоении звания, разряда, квалификации и

Государственные органы⁶⁸ включены в работу по интеграции беженцев. Так, беженцы состоят на учете в региональных управлениях по гражданству и миграции, сотрудники которых разъясняют им их права и обязанности, а так же консультируют по вопросам обращения в органы занятости, по назначению пособий, пенсий и другим вопросам. Оказывает содействие в получении сведений о близких родственниках, проживающих в государстве гражданской принадлежности либо прежнего обычного места жительства

Повышенная концентрация беженцев в определенных регионах страны⁶⁹ способна породить ряд негативных явлений, препятствует интеграции этих лиц в общество. Что бы избежать этого в Республике Беларусь ежегодно устанавливаются распределительные квоты⁷⁰ регистрации ходатайств о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты (что определено Законом № 354-З 2008 г. (стст. 2 (10), 10 (7,29), 33)). Квоты определяют какое количество ходатайств о предоставлении защиты может быть подано иностранцами в каждой из шести областей Республики Беларусь в течение календарного года⁷¹.

При поддержке неправительственных организаций и международных организаций в Республике Беларусь проводились специальные проекты по интеграции беженцев⁷². Одним из важнейших направлений проектов, давшим свои результаты, являлась деятельность по уменьшению скрытой дискриминации беженцев. В данном направлении проводились информационные мероприятия для учителей школ, издание учебной литературы по поликультурному воспитанию, информационных материалов для беженцев, работа со СМИ, тематические конференции.

Кроме того, при финансовой поддержке УВКБ ООН проводилась реконструкция общежитий, в которые были заселены несколько десятков беженцев (г. Минск и Минская обл., г. Могилев). В рамках проектов международной технической помощи, нуждающимся беженцам оказывается материальная, финансовая помощь. Оказывается содействие в изучении государственных языков. Белорусским обществом Красного креста и общественными организациями осуществляется помощь по поиску вариантов трудоустройства и поселения беженцев.

Таким образом, исключительно важным для интеграции беженцев является то, что на территорию Беларуси допускаются лица, ищущие убежище, осуществляется их регистрация, они допускаются к процедуре определения статуса беженцев, получение конвенционного статуса и соответствующих прав. При этом национальное законодательство соответствует международным правовым нормам, рекомендациям экспертов, исключена дискриминация всякого рода. На практике происходит развитие международного сотрудничества и эффективная реализация совместных проектов⁷³. В Беларуси обеспечивается социальная поддержка и правовая защита социально-трудовых отношений беженцев.

Вместе с тем, система интеграции беженцев в Беларуси имеет и ряд недостатков. Если говорить о правовой системе, то тут необходима более детальная регламентация вопросов

(Contd.) —————

другие необходимые для осуществления трудовой деятельности документы, выданные в государствах-участниках данного Соглашения

⁶⁸ в частности – Департамент по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь

⁶⁹ наиболее притягательными для любых переселенцев в Республику Беларусь, в том числе и для беженцев являются крупные города (областные центры) – Минск, Брест, Могилев, Гродно, Гомель

⁷⁰ квоты устанавливаются Постановлением Министерства внутренних дел Республики Беларусь

⁷¹ Квоты определяет Департамент по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь

⁷² Например: В 2009 г. был начат региональный проект «Местная интеграция беженцев в Беларуси, Молдове и Украине», направленный на укрепление институциональных, административных и профессиональных возможностей органов управления в данной сфере; создание основ для эффективной интеграции беженцев, повышения их уровня самостоятельности и осведомленности общества об их проблемах.

⁷³ в частности с УВКБ ООН, МОМ

интеграции беженцев, создания условий для их активного участия в жизни общества, обеспечения равных прав и возможностей для мужчин и женщин. На практике проблемы социокультурной интеграции связаны с недостаточным социально-экономическим уровнем развития страны, поэтому обеспечение социально-бытовой обустроенности беженцев без международной поддержки крайне затруднительно.

Выводы

Таким образом, несмотря на то, что в Беларуси в настоящее время проживают представители более 40 национальностей, народностей Кавказского региона, в стране нет острых конфликтов в социально-трудовых отношениях с иностранными мигрантами. Обуславливается это относительно небольшим количеством мигрантов в стране, а также отсутствием для многих из них языкового барьера. Кроме того, в стране разработана система нормативных правовых актов, регулирующих социальные трудовые отношения иностранцев, а также налажена эффективная система государственного контроля за соблюдением требований законодательства по пребыванию и осуществлению трудовой деятельности. Однако в стране нет единого нормативного правового акта, посвященного проблемам интеграции, нормы, связанные с данной проблемой, разрознены и содержатся в различных нормативных правовых актах.

Общепризнанным является то, что обеспечение доступа мигрантов к государственным, общественным, частным структурам и их агентствам при отсутствии дискриминации является решающим фактором интеграции. Поэтому, с учетом того, что действующее законодательство защищает иностранцев от любых форм дискриминации и в полной мере определяет статус и права иностранцев в Республике Беларусь, можно сделать вывод о том, что в Беларуси сформирована основа для интеграции иностранцев, прибывающих в Беларусь, которую, тем не менее, необходимо развивать.

Так, в Республике Беларусь иностранные мигранты сталкиваются с разнообразными проблемами. Среди наиболее острых назовем бытовую неустроенность (недостаток доступного жилья), не высокий уровень оплаты труда, в отдельных случаях проблемы связанные с трудностями в коммуникации вследствие незнания языка (языковой фактор). Кроме того, у многих иностранных мигрантов (в т.ч. беженцев) отсутствует необходимая профессиональная подготовка, а также соответствующая инициатива. Отсюда и проблемы с возможностью трудоустройства и как следствие – с само обеспечением⁷⁴.

При этом государство не проводит никаких программ, направленных на улучшение ситуации в этих направлениях. Ввиду того, что в настоящее время наплыв мигрантов в Беларусь не является столь значительным, общество толерантно к иностранцам, то и проблемы с ними связанные не стоят так остро. Кроме того, кризисные явления в экономике страны не позволяют решать проблемы иностранцев в социально-экономической, жилищно-бытовой и иных сферах, требующих существенных материальных затрат.

С учетом открытости границы с Российской Федерацией, активных интеграционных процессов с постсоветскими государствами (прежде всего с Россией, Казахстаном, Украиной), развития международного сотрудничества Беларуси в иных направлениях, можно сделать прогноз об интенсификации иммиграции в страну. Поэтому полагаем необходимым разработать и принять в Республике Беларусь специальный закон, посвященный проблеме интеграции в белорусское общество иностранных мигрантов. В нем необходимо определить

⁷⁴ проведенный автором экспертный опрос сотрудников Департамента по гражданству и миграции, а так же контент анализ публикаций в средствах массовой информации показали, что отдельные иностранные мигранты (как правило прибывшие из стран СНГ) испытывают проблемы с трудоустройством, а незаконные мигранты и вовсе не стремятся к поиску официальной работы, предпочитая работать нелегально

субъектов интеграционного процесса, его основные направления (конкретные меры в социально-экономической, трудовой, жилищно-бытовой, социально-культурной, образовательной сферах и т.д.), предусмотреть механизмы и источники финансирования. Опыт зарубежных государств (России, стран ЕС) свидетельствует о том, что готовится к решению проблем интеграции иностранцев необходимо готовиться заранее.

В целях повышения эффективности процесса интеграции иностранцев в белорусское общество, полагаем что требование белорусского законодательства о необходимости непрерывного проживания в Беларуси иностранца в течении 7 лет, как условие для приобретения гражданства Республики Беларусь⁷⁵, необходимо скорректировать, снизив срок непрерывного проживания до 5 лет. Это соответствует международной практике и, по нашему мнению, будет способствовать мотивированию самих иностранцев к более интенсивному включению в процессы интеграции в общество.

Так же необходимо расширять практику информирования иностранных мигрантов о социальных правах и правилах поведения в обществе, культурных особенностях Республики Беларусь. Реализация данного направления, по нашему мнению, должна быть поручена Департаменту по гражданству и миграции Беларуси Департамент по гражданству и миграции в качестве ответственного и координирующего органа. Осуществлять такую практику так же должны наниматели трудовых мигрантов, граждане, приглашающие в Республику Беларусь иностранцев, неправительственные организации, учреждения образования.

Кроме того, полагаем необходимым разработать и реализовывать в Республике Беларусь государственную политику в области изучения государственных языков, национальной истории и культуры⁷⁶. В ее исполнение должны быть вовлечены органы власти и субъекты образовательного процесса. При этом такая политика должно предусматривать меры по сохранению и развитию родных языков иностранцев их культурных традиций.

Не менее важным является оказание методической, юридической и финансовой помощи иностранным диаспорам, создание условий по повышению их роли в социальной и культурной жизни общества. Это, безусловно, будет способствовать их активности в области интеграции своих членов интеграционной активности.

⁷⁵ ч. 4 ст. 14 закона Республики Беларусь 2002 г. № 136-З «О гражданстве Республики Беларусь»

⁷⁶ указанные программы должны быть предусмотрены законодательством, финансирование их должно осуществляться частично за счет средств государственного бюджета, а также с привлечением иностранных диаспор и международных организаций